

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-25/2021

APELANTE: PARTIDO DEL TRABAJO

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INE

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: RUBÉN ARTURO MARROQUÍN MITRE Y SIGRID LUCIA MARÍA GUTIÉRREZ ANGULO

COLABORÓ: IRERI ANALÍ SANDOVAL PEREDA

Monterrey, Nuevo León, a 12 de febrero de 2021.

Sentencia de la Sala Monterrey que **confirma**, en la parte impugnada, el dictamen del Consejo General que, derivado de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de 2019, se sancionó al PT Aguascalientes; **porque este órgano jurisdiccional considera que:** 1. Es ineficaz el agravio sobre la supuesta omisión de la autoridad de otorgar una prórroga, pues no se advierte que el partido la hubiera solicitado, además de que, en todo caso, sería improcedente, y 2. La sanción no es excesiva bajo las razones dadas por el impugnante.

Índice

Glosario	1
Competencia y Procedencia.....	2
Antecedentes	2
Estudio de fondo	3
Apartado I. Decisión general	3
Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión	3
Resolutivo	8

Glosario

Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Dictamen:	Dictamen consolidado INE/CG643/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los informes anuales de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales, nacionales con acreditación local y con registro local, correspondientes al ejercicio 2019.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos.
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
PT:	Partido del Trabajo.
Resolución:	Resolución INE/CG647/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido del Trabajo, correspondientes al ejercicio 2019, en específico en el estado de Aguascalientes.
Sistema de Fiscalización/SIF:	Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Competencia y Procedencia

I. Competencia. Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se controvierte una resolución del Consejo General, derivada de un procedimiento de fiscalización de un partido nacional con acreditación en Aguascalientes, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano ejerce su jurisdicción¹.

II. Referencia sobre los requisitos procesales. Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión, que se mencionan en la presente sentencia².

Antecedentes

De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierten los siguientes **hechos relevantes**:

2

I. Revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos para el ejercicio 2019

1. El 30 de julio de 2020³, se dieron a conocer los plazos para la revisión de los informes anuales de los partidos políticos, el 10 de agosto, **concluyó el plazo** para que los **partidos entregaran los informes** anuales de ingresos y gastos para el ejercicio 2019⁴.

2. El 22 de septiembre, la **autoridad fiscalizadora requirió** al partido, mediante el **oficio de errores y omisiones**⁵ para que atendiera las observaciones e hiciera las aclaraciones que fueran necesarias y presentara diversa documentación en el SIF.

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo establecido en el Acuerdo general 1/2017 de la Sala Superior.

² Véase acuerdo de admisión de *****.

³ En adelante, todas las fechas se refieren al año 2020, salvo precisión en contrario.

⁴ Acuerdo **INE/CG183/2020**, de título: "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICAN LOS PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CON ACREDITACIÓN LOCAL, PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES Y DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL DIECINUEVE, ASÍ COMO DE LAS AUDITORÍAS ESPECIALES Y REGULARIZACIÓN DE SALDOS ORDENADAS MEDIANTE LOS ACUERDOS CF/23/2019 Y CF/24/2019, Y LOS PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES TRIMESTRALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTE, CON MOTIVO DE LA REANUDACIÓN DE DICHAS ACTIVIDADES QUE SE ENCONTRABAN SUSPENDIDAS POR LA CONTINGENCIA SANITARIA".

⁵ Oficio INE/UTF/DA/9205/2020, notificado en esa misma fecha.



3. El 23 de octubre, en una segunda revisión, la **autoridad fiscalizadora requirió** nuevamente al partido para que presentara la documentación comprobatoria requerida y realizara las aclaraciones correspondientes⁶.

4. **En la resolución impugnada**, el 15 de diciembre de 2020, el Consejo General **multó al PT en Aguascalientes** por un monto total de \$2,711,805.61 derivado de la revisión de los informes del ejercicio **2019**⁷.

5. Inconforme, el 19 de diciembre, **el PT interpuso el presente recurso de apelación**⁸.

Estudio de fondo

Apartado I. Decisión general

Esta Sala Monterrey considera que debe **confirmarse**, en la parte impugnada, el dictamen y resolución del Consejo General en la que, derivado de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, se sancionó al PT en el Estado de Aguascalientes, por incumplir sus obligaciones en materia de fiscalización; **porque este órgano jurisdiccional considera que**: 1. Es ineficaz el agravio sobre la supuesta omisión de la autoridad de otorgar una prórroga, pues no se advierte que el partido la hubiera solicitado, además de que, en todo caso, sería improcedente, y 2. Respecto a la individualización, porque: 2.1 La sanción no es excesiva porque no afecta determinadamente la capacidad económica del partido para hacer frente a sus obligaciones, y 2.2 No tiene razón en lo alegado respecto a que se valoró incorrectamente que no fue dolosa.

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

1.1. Resolución. El **INE** sancionó al partido por incumplir con la obligación de comprobar el gasto por concepto de sueldos y salarios⁹ por un monto de \$2,291,475.06 [conclusión 4-C5-AG¹⁰].

⁶ Oficio INE/UTF/DA/10746/2020, notificado en esa misma fecha.

⁷ Resolución INE/CG643/2020.

⁸ PT presentó recurso de apelación ante la Sala Superior, quien el 27 de enero de 2021, mediante acuerdo de escisión determinó remitir a esta Sala Regional la impugnación relativa al estado de Aguascalientes.

⁹ Si bien en la demanda se advierte que el apelante enuncia diversas conclusiones, 1-C1-AG, 1-C6-AG y 1-C9-AG, lo cierto es que sus alegatos sólo se dirigen a controvertir la conclusión 4-C5-AG, por lo que será esta que se analice en la presente sentencia.

1.2. Agravio. El PT plantea que el INE debió de otorgarle una prórroga para comprobar el egreso en sueldos y salarios.

1.3 Cuestión a resolver: ¿El INE debió otorgarle al partido una prórroga para que comprobara que el gasto observado pertenecía al rubro de sueldos y salarios?

1.4. Respuestas. No tiene razón el partido impugnante.

1.4.1 En primer lugar, porque no existe base jurídica alguna para sostener que la autoridad dejó de conceder una medida que el impugnante no solicitó, ya que la normativa no contempla prórroga alguna.

Lo anterior, porque el INE identificó el registro de pólizas por concepto de sueldos y salarios, a las cuales se omitió acompañar la documentación soporte¹¹, por lo que, a través del oficio de errores y omisiones de primera vuelta, **requirió al partido** para que subsanara la observación, solicitándole que allegara la documentación soporte descrita en un anexo¹². El **partido** no dio respuesta al requerimiento¹³. El INE **nuevamente** requirió al partido a fin de que subsanara el gasto observado¹⁴. Sin embargo, el partido fue omiso en responder el requerimiento. El INE **concluyó en el Dictamen** que, de un análisis exhaustivo al Sistema de Fiscalización, no había sido posible

4

¹⁰ En la conclusión 4-C5-AG, el INE le impuso una sanción equivalente al 100% sobre el monto involucrado, consistente en un total de \$2,291,475.06, porque la conducta implicó una falta, entre otras, conforme al artículo 127, numerales 1 y 2, del Reglamento de Fiscalización.

¹¹ El INE en su revisión advirtió: (...)

Del análisis a la documentación presentada en el SIF, se observó el registro de pólizas por concepto de sueldos y salarios; sin embargo, el sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte, por un importe de \$2,291,475.06. Como se detalla en el Anexo 1_3.1.1 del oficio INE/UTF/DA/9205/2020.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio INE/UTF/DA/9205/2020, notificado el 22 de septiembre de 2020, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF; sin embargo, el sujeto obligado no presentó escrito de respuesta, aclaración o documentación alguna, en relación con el requerimiento realizado.

¹² El INE requirió en los siguientes términos: (...) *Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio INE/UTF/DA/9205/2020, notificado el 22 de septiembre de 2020, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF; sin embargo, el sujeto obligado no presentó escrito de respuesta, aclaración o documentación alguna, en relación al requerimiento realizado (...)*

¹³ [...]; *sin embargo, el sujeto obligado no presentó escrito de respuesta, aclaración o documentación alguna, en relación al requerimiento realizado. [...]*

¹⁴ El INE requirió al partido: *Por lo anterior, esta autoridad procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del SIF, constatándose que omitió presentar la documentación soporte por un importe de \$2,291,475.06. Como se detalla en el Anexo 1_3.1.1 del presente oficio de segunda vuelta. sin embargo, no se localizó la documentación solicitada.*

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- La documentación señalada en la columna "Documentación Faltante" marcada con "X" en el Anexo 1_3.1.1
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129,130, 131, 132 y 257 numeral 1, inciso r) del RF.



encontrar la documentación soporte que comprobara el gasto por concepto de sueldos y salarios¹⁵, por lo que determinó sancionar al partido.

De manera que, como se adelantó, no le asiste la razón porque, la normativa no establece la posibilidad del otorgamiento de prórroga, además de que en el expediente no consta que hubiera solicitado la prórroga.

1.4.2 Además, no existe base jurídica para que el instituto, de oficio, considerara que la prórroga era necesaria.

1.4.3 Incluso, en todo caso, la autoridad fiscalizadora carece de facultades para otorgar prórrogas a los sujetos obligados y, por ende, no podía haberla otorgado.

Lo anterior, porque ha sido criterio de este Tribunal que, de acuerdo con el artículo 290 del Reglamento de Fiscalización, los plazos relativos a la entrega de documentación comprobatoria que proporcionen los sujetos obligados para subsanar errores u omisiones son definitivos (y no son susceptibles de prorrogarse)¹⁶.

Esto, porque los elementos comprobatorios de los gastos debieron ser reunidos por el partido político al momento que realizó los gastos (es decir previo al informe), para tener esa información disponible cuando la autoridad fiscalizadora se lo solicitara.

2.1 Agravio. El apelante afirma que la sanción es excesiva porque no se tomó en cuenta su capacidad económica, ya que si cubre la sanción no

¹⁵ El INE, una vez analizada la respuesta del partido concluyó: *Esta autoridad procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del SIF, constatándose que omitió comprobar los gastos realizados por concepto de sueldos y salarios, toda vez que omitió presentar la documentación soporte consistente en recibos de nómina, CFDI, XML y evidencia del depósito a la cuenta abierta a nombre del trabajador, por un importe de \$2,291,475.06. Lo anterior se detalla en el Anexo 3_3.1.1 del presente dictamen; por tal razón la observación no quedó atendida.*

¹⁶ La Sala Superior estableció en el recurso de apelación SUP-RAP-151/2019, lo siguiente: *Con base en el artículo 290 del Reglamento de Fiscalización es posible afirmar que los plazos relativos a la entrega de documentación comprobatoria y aquella que los partidos, coaliciones o candidatos independientes proporcionen para subsanar errores u omisiones, son definitivos. Asimismo, los partidos, coaliciones y candidatos independientes no pueden entregar alcances a prórrogas fuera de los plazos legalmente establecidos. Por eso, fue correcta la actuación de la autoridad responsable de no contemplar comprobantes de pagos realizados en dos mil diecinueve presentados después de la contestación del segundo oficio de errores y omisiones. Si bien es cierto que Movimiento Ciudadano aporta en anexos a su escrito de demanda, documentación comprobatoria de los cuatro pagos posteriores no mencionados en su segunda contestación, lo cierto es que, para la Sala Superior, el partido no realizó tales manifestaciones en el momento oportuno de la fiscalización, por lo que la autoridad responsable no se encontró en aptitud de revisar la documentación mencionada. En ese tenor, no es posible que los actores aspiren a que esta autoridad jurisdiccional efectúe dicha revisión, con la finalidad de recalcular el monto total de la deuda con antigüedad mayor a un año (...)*

podrá cumplir con sus fines y pagar a sus trabajadores, además no se valoró la ausencia de dolo.

2.2 Cuestiones a resolver. Si para individualizar la sanción, la autoridad tomó en cuenta la capacidad económica del partido y la ausencia de dolo, en función de las consecuencias que menciona, así como los efectos o la consecuencia de ello.

2.3. Respuestas.

2.3.1 No le asiste la razón al impugnante, porque la autoridad fiscalizadora sí tomó en cuenta la capacidad económica del partido cuando determinó el monto de la sanción, pues del análisis de la resolución se advierte que la responsable destacó la importancia de garantizar que el partido contara con sus ministraciones mensuales por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias y, por tal motivo, fijó la sanción con la reducción del 25% del referido financiamiento¹⁷, e igualmente tomó en cuenta la falta de dolo.

6

2.3.2 Además, en la fase de individualización, para determinar o fijar el tipo y monto de la sanción, la autoridad tomó en cuenta, entre otros elementos¹⁸, particularmente: a) el tipo de infracción, b) las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron; c) la comisión intencional de la falta; d) la trascendencia de las normas transgredidas; e) los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; f) la singularidad o pluralidad de la falta acreditada, y g) la condición de que el ente infractor haya incurrido

¹⁷ El INE en su valoración argumento lo siguiente: (...) *Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración que el partido político no cuenta con financiamiento público estatal para actividades ordinarias, toda vez que perdió el derecho a recibirlo por no alcanzar el porcentaje establecido de la votación válida emitida en el Proceso Electoral Local precedente, en este orden de ideas es idóneo considerar para efecto de la imposición de la sanción la capacidad económica del partido político derivada del financiamiento público federal para actividades ordinarias, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando denominado "capacidad económica" de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar la sanción que en el presente caso se determine.*

Ahora bien, no sancionar las conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad (...)

¹⁸ Como se dispone en los artículos 458, numeral 5, de la *Ley de Instituciones*, así como 338, numeral 1, del *Reglamento de Fiscalización*.



con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)¹⁹, y valorados en su conjunto, incluida, **en el caso concreto, la capacidad económica y la ausencia de dolo**, aun cuando el monto involucrado era considerablemente mayor, cumplió con la finalidad resarcitoria y disuasiva de manera gradual, a través de descuentos mensuales y no de una sola multa.

2.3.3 Asimismo, contrariamente a lo que afirma el impugnante, el pago de la sanción no debería necesariamente afectar a sus trabajadores, ya que, además de las prerrogativas que le son otorgadas como financiamiento público, o del órgano nacional, el partido puede allegarse de financiamiento privado, para hacer frente a sus obligaciones²⁰.

2.3.4 Incluso, cabe precisar que la condición socioeconómica del mismo no se liga exclusivamente a los recursos del partido en el ámbito local o al año en el cual fue sancionado, como ya lo ha considerado este Tribunal²¹.

2.3.5 Finalmente, es **ineficaz** lo alegado en cuanto a que no infringió ninguna norma al pagar los sueldos y salarios, ante lo cual, no debió sancionársele.

¹⁹ A partir de la página 151 de la Resolución.

²⁰ En ese sentido se pronunció la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-760/2017, donde señaló: *Es entonces que el análisis de la capacidad económica del partido político infractor debe analizarse en tanto ente nacional, y no de manera aislada respecto de sus posibilidades financieras locales.*

Dicho lo anterior, puede concluirse que resulta infundado el agravio del partido político, puesto que el Consejo General sí tomó en cuenta los saldos que tenía pendientes de solventar derivado de la imposición de sanciones anteriores, así como el financiamiento público que obtendrá el partido político en el ámbito federal, con lo cual se puede hacer frente a las sanciones impuestas, cumpliendo con ello la finalidad de las sanciones como medio inhibitor de los ilícitos cometidos.

²¹ En ese sentido se pronunció la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-760/2017, donde señaló: (...) *En tal orden de ideas, el partido político nacional mantiene los derechos y obligaciones frente a las autoridades ante las que está registrado o acreditado, pues en todo caso, los propósitos y fines de los institutos políticos nacionales es la postulación de ciudadanos a cargos de elección popular tanto en elecciones federales como en las elecciones estatales que organizan las autoridades electorales locales.*

Debe decirse que la personalidad jurídica con que los partidos políticos nacionales cuentan ante los Organismos Públicos Locales Electorales no está supeditada a la obtención de financiamiento público local, sino que deriva de la calidad que les reconoce el propio artículo 41 constitucional, por lo que, al contar con participación en el ámbito local, deben contemplarse formas de que los partidos políticos hagan frente a las responsabilidades que, en su momento, tengan frente a la vulneración de la norma en ese ámbito.

A ese respecto, a fin de dar congruencia al marco normativo y al propio régimen de partidos frente a sus obligaciones y responsabilidades en materia de ingresos y gastos, es que se considera razonable, proporcional e idóneo que, ante la imposibilidad material de que los partidos políticos nacionales en el ámbito local hagan frente a las responsabilidades pecuniarias que adquieran, se pueda recurrir al financiamiento público del partido político en el ámbito federal.

Es entonces que el análisis de la capacidad económica del partido político infractor debe analizarse en tanto ente nacional, y no de manera aislada respecto de sus posibilidades financieras locales.

Dicho lo anterior, puede concluirse que resulta infundado el agravio del partido político, puesto que el Consejo General sí tomó en cuenta los saldos que tenía pendientes de solventar derivado de la imposición de sanciones anteriores, así como el financiamiento público que obtendrá el partido político en el ámbito federal, con lo cual se puede hacer frente a las sanciones impuestas, cumpliendo con ello la finalidad de las sanciones como medio inhibitor de los ilícitos cometidos.

Lo anterior, aunado a que, además, el partido político tiene derecho a recibir financiamiento público privado, respetando el principio de prevalencia del financiamiento público sobre aquel (...).

Lo anterior, porque la infracción no se actualizó por realizar algún pago al rubro sueldos y salarios, sino por la falta de comprobación debida, es decir, que el recurso observado se destinó para el fin que el partido señaló²².

Resolutivo

ÚNICO. Se **confirma**, en la parte impugnada, el dictamen INE/CG643/2020 y la resolución INE/CG647/2020, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

8

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

²² El INE observó que el partido no aportó la documentación soporte, ello en los siguientes términos: *Esta autoridad procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del SIF, constatándose que omitió comprobar los gastos realizados por concepto de sueldos y salarios, toda vez que omitió presentar la documentación soporte consistente en recibos de nómina, CFDI, XML y evidencia del depósito a la cuenta abierta a nombre del trabajador, por un importe de \$2,291,475.06. Lo anterior se detalla en el Anexo 3_3.1.1 del presente dictamen; por tal razón la observación no quedó atendida.*